

PUOLUSTUSVALIOKUNNAN LAUSUNTO 8/2013 vp

Hallituksen esitys eduskunnalle valtion talous- arvioksi vuodelle 2014

Valtiovarainvaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 24 päivänä syyskuuta 2013 lähettänyt valtiovarainvaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen eduskunnalle valtion talousarvioksi vuodelle 2014 (HE 112/2013 vp).

Eduskunnan työjärjestyksen 38 §:n 3 momentin nojalla puolustusvaliokunta on päättänyt antaa toimialaansa koskevan lausunnon talousarvioesityksestä valtiovarainvaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- yksikön johtaja, talousjohtaja Timo Norbäck ja neuvotteleva virkamies Timo Rivinoja, puolustusministeriö
- suunnittelupäällikkö, kontra-amiraali Kari Takanen ja ylitarkastaja Sanna Forsman, Pääesikunta.

Lisäksi kirjallisen lausunnon on antanut

- vapaaehtoisen maanpuolustustyön neuvottelukunta.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Hallituksen esityksessä eduskunnalle valtion talousarvioksi vuodelle 2014 esitetään puolustusministeriön hallinnonalalle määrärahoja 2 751 milj. euroa. Tästä on kehykseen kuuluvia menoja 2 413 milj. euroa ja sen ulkopuolisia arvonlisäveromenoja 338 milj. euroa. Menojen yhteismäärä on 125 milj. euroa vähemmän kuin viime vuonna. Vähennys näkyy erityisesti puolustustaloudellisten hankintojen, joista on jouduttu siirtämään määrärahaa myös toimintamenoihin. Materiaalihankintojen osuus puolustusbudjetista on 470,4 milj. euroa eli 17,1 %. Määrärahassa on otettu huomioon noin 80,6 M€ siirto toimintamenojen puolelle, pääsääntöisesti kunnossapitotöiden ja varaosiin liittyviin hankintoihin.

Puolustusvoimien osalta vuoden 2014 esitetty budjetti on noin 2 329 milj. euroa. Hallituksen esityksen mukaan puolustusvoimien toimintamenoihin esitetään määrärahaa yhteensä noin 1 858,6 milj. euroa. Valiokunnan saamien asiantuntijalausuntojen mukaan vuoden 2014 toimintamenojen rahoituskehys ei mahdollista vuoden 2014 alennetulle tasolle laskettua toimintaa ilman puolustusvoimien sisäisiä kohdennuksia ja vuoden 2013 toteutuneen indeksitason tarkistusta.

Hallituksen esityksen mukaan sotilaallisen kriisinhallintaan esitetään puolustusministeriön hallinnonalalle määrärahaa noin 60,1 milj. euroa. Kriisinhallintajoukkojen ylläpitomenoja koskeva osuus 56 milj. euroa sisältyy ulkoasi-

ainministeriön pääluokkaan. Kriisinhallintaoperaatioiden suunniteltu kokonaisvahvuus vuonna 2014 on noin 587 sotilasta, joista Afganistanissa palvelee 145 sotilasta ja Libanonin operaatiossa noin 350 sotilasta. Lisäksi Suomi osallistuu vuonna 2015 valmiudessa olevan EU:n pohjoismaisen taisteluosaston harjoitusjaksoon noin 65 sotilaan vahvuisella helikopteriosastolla. Valiokunta pitää tärkeänä, että osallistuminen operaatioihin kehittää myös Suomen puolustuksessa ja Suomeen vaikuttavissa kriiseissä tarvittavia valmiuksia ja kykyjä.

Valiokunnan saamien asiantuntijalausuntojen mukaan puolustusministeriön pääluokkaan sisältyy merkittäviä hallitusohjelmaan sisältyviä menosäästöjä, jotka muodostuvat pääosin puolustusvoimien toimintamenoihin ja materiaalihankintoihin kohdistetuista hallinnonalakohtaisista säästöistä sekä lähinnä toimintamenoihin kohdistetuista ns. konsernisäästöistä. Kaikki nämä menosäästöt ovat hallitusohjelman mukaisia ja perustuvat aikaisemmin tehtyihin päätöksiin. Niiden yhteismäärä on vuonna 2014 kehykseen kuuluvien menojen osalta 65 milj. euroa suurempi kuin vuonna 2013.

Vuonna 2015 puolustusvoimat nostaa asiantuntijalausuntojen mukaan toiminnan tason puolustusvoimauudistuksen mukaisen uuden organisaation edellyttämälle tasolle. Valtioneuvoston turvallisuus- ja puolustuspoliittiseen selonteokoon VNS 6/2012 vp kirjattu puolustushallinnon arvio suorituskyvyn ylläpitämisen lisätarpeesta on vuonna 2016 noin 50 milj. euroa ja vuoteen 2020 mennessä asteittain 150 milj. euroa indeksikorotusten lisäksi. Valiokunta muistuttaa, että vuoden 2014 ja tulevien vuosien toiminnan sekä puolustusvoimauudistuksen toimeenpanon kannalta on tärkeää, että määrärahojen indeksitarkistukset tehdään nykykäytännön mukaisesti eikä lisäleikkauksia enää tehdä.

Puolustusvoimien uusi organisaatio ja toimintatapa otetaan kokonaisuutena käyttöön vuoden 2015 alusta. Valiokunnan saamien asiantuntijalausuntojen mukaan puolustusvoimauudistuksen taloudelliset ja toiminnalliset tavoitteet saavutetaan, mutta materiaali-investointien tasoa

on nostettava. Useimpien Euroopan valtioiden puolustusvoimien keskeinen yhteinen piirre on puolustusbudjettien supistuminen ja materiaalin määrän väheneminen. Samalla kuitenkin vapautuu hyväkuntoista käytettyä puolustusmateriaalia myyntiin. Valiokunta pitää tärkeänä selvittää laaja-alaisesti, mitä mahdollisuuksia Suomella on hyödyntää hyväkuntoisen käytetyn puolustusmateriaalin markkinoita.

Puolustushallinnon toiminnan painopiste on vuoteen 2015 toteutettavan puolustusvoimauudistuksen toimeenpanossa. Uudistuksen yhtenä keskeisenä tavoitteena on mahdollistaa organisaation ja toimintaperiaatteiden muutoksella tasapainoinen puolustusbudjetti, jossa puolustuskyvyn kehittämiseen ja ylläpitoon voidaan kohdentaa riittävät resurssit. Riittävän ennaltaehkäisykyvyn ja puolustuskyvyn varmistamiseksi puolustusbudjetista on tarkoitus käyttää noin kolmannes materiaalliseen valmiuteen, kolmannes henkilöstömenoihin ja kolmannes muihin toimintamenoihin. Valiokunta pitää tärkeänä, että puolustushallinto pyrkii määrätietoisesti edellä mainittuun kolmijakoon.

Puolustusvaliokunta on johdonmukaisesti korostanut pitävänsä olennaisen tärkeänä sitä, että puolustusjärjestelmän toimivuus voidaan varmistaa vuoden 2015 jälkeisellä kaudella. Pitkään jatkuvana toiminnan tasosta ja materiaalihankinnoista tinkiminen aiheuttaisi kauaskantoisia seurannaisvaikutuksia puolustuskyvylle. Puolustusvoimien sodan ajan joukkojen suorituskyvyn rakentamisessa korostuvat asevelvoitusten osaaminen ja riittävä materiaallinen suorituskyky. Sodan ajan joukkojen suorituskyvyn kannalta avaintekijöitä ovat riittävä koulutus ja varustus. Kertaus- ja sotaharjoituksia tulee voida toteuttaa myös leikattujen budjettien olosuhteissa. Valiokunta toteaa aikaisemman kantansa mukaisesti, että vuoden 2015 jälkeen varusmiesten maastovuorokausien ja reservin kertausharjoitusten määrän lisääminen sekä ilmavoimien lentotuntien ja merivoimien alusvuorokausien palauttaminen on tärkeää puolustusvoimien suorituskyvyn kannalta.

Lausunto

Lausuntonaan puolustusvaliokunta esittää,

että valtiovarainvaliokunta ottaa edellä olevan huomioon.

Helsingissä 17 päivänä lokakuuta 2013

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Jussi Niinistö /ps	Mikko Savola /kesk
vpj.	Seppo Kääriäinen /kesk	Ismo Soukola /ps
jäs.	Pekka Haavisto /vihr	Pauliina Viitamies /sd
	Timo Heinonen /kok	Tuula Väättäinen /sd
	Esko Kurvinen /kok	Jyrki Yrttiaho /vr
	Tuula Peltonen /sd	vjäs. Jukka Kärnä /sd
	Eero Reijonen /kesk	Tom Packalén /ps.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Juha Martelius.

ERIÄVÄ MIELIPIDE 1

Perustelut

Hallitus runnoo parhaillaan läpi sekä laajaa puolustusvoimauudistusta että mittavia budjettileikkauksia puolustusmenoihin. Tulevana vuonna leikkaukset kuristavat Puolustusvoimia erityisen rajusti, ja varsinkin puolustusmateriaalihan-kinnoista leikataan.

Hallituksen ajaman Puolustusvoimien toimin-
nan ja rakenteiden uudistuksen lähtökohtia ovat Puolustusvoimien nykyisten tehtävien jatkumi-
nen, yleisen asevelvollisuuden toimivuuden var-
mistaminen sekä puolustusperiaatteen kehittä-
minen alueellisen puolustuksen pohjalta. Val-
tion ensi vuoden talousarvioon esitetty 124,5
miljoonan euron menovähennys puolustusminis-
teriön hallinnonalalle uhkaa kuitenkin näitä ylei-
sesti hyväksyttyjä pyrkimyksiä. Lisäksi ei sovi
unohtaa, että mittavia menoleikkauksia on tehty
kahtena edellisenäkin vuonna.

Hallituksen puolustushallintoon kohdistamat
säästövelvoitteet ovat yhdessä laajan puolustus-
voimauudistuksen kanssa kohtuuttomia. Mi-
kään muu hallinnonala ei joudu näin suhteetto-
man suurten säästötoimenpiteiden kohteeksi.

Pelkomme on, että hallituksen rajut ja väärin
kohdistetut säästötoimet rapauttavat maamme
yleiseen asevelvollisuuteen pohjautuvaa puolus-
tuskkyä ja vaarantavat mahdollisuuksiamme it-
senäiseen ja uskottavaan puolustukseen koko
valtakunnan alueella jo lähitulevaisuudessa.
Hallitus on toimillaan kyseenalaistamassa puo-
lustratkaisumme pääperiaatteet. Puolustusmi-
nisteri Carl Haglundkin on joutunut monessa yh-
teydessä toteamaan, että Suomen puolustuksen
fundamenteista joudutaan tinkimään, mikäli li-
särahoitusta ei saada.

Etenkin alueellisten joukkojen materiaalihän-
kintojen karsiminen ja viivästyttäminen, ilma-
voimien lentotuntien ja merivoimien alusvuoro-
kausien leikkaaminen, varusmiesten maasto-

vuorokausien huomattava laskeminen nykyta-
sosta sekä reserviläisten kertausharjoitusten täy-
sin riittämätön määrä aiheuttavat sodan ajan
joukkojen suorituskyvyn laskun pitkälle tulevai-
suuteen. Materiaalihankintojen karsimisen
konkreettisia seurauksia on muun muassa se,
että alueellisia joukkoja ei kyetä riittävässä mää-
rin varustamaan. Perussuomalaiset eivät millään
voi hyväksyä tällaista kehityssuuntausta.

Yleinen asevelvollisuus saa osakseen jatku-
vasti voimistuvaa kritiikkiä, mutta se on kustan-
nustehokas ratkaisu: se vie arviolta vain 15 pro-
senttia eli noin 330 miljoonaa euroa koko puo-
lustusbudjetista. Suomen kokoisen maan koko-
naisvaltainen puolustaminen on käytännössä
mahdotonta ilman yleistä asevelvollisuutta. Tä-
män lisäksi on huomioitava, että ilman riittävää
kertausharjoituskiertoa asevelvollisuusjärjestel-
mämme dementoituu.

Perussuomalaisten mielestä hallituksen vas-
tuuton virhelinja on korjattava nyt eikä vasta
ensi vaalikaudella. Sotilasliittoon kuulumatonta
Suomea puolustaa tehokkaasti ja taloudellisesti
yleiseen asevelvollisuuteen perustuva ja riittä-
västi kertausharjoitettu reserviläisarmeija. Paras
vakuutus pahan päivän varalle on maanpuolus-
tustahtoinen kansakunta ja oma, uskottava puo-
lustuskyky. Sillä on ennaltaehkäisevä vaikutus.
Säästöjen perumisen lisäksi ehdotamme varus-
miehille maksettavan kotiuttamisrahan palautta-
mista. Yleistä asevelvollisuutta on vahvistetta-
va. Varusmiespalveluksen päättyessä monet
nuoret ovat ilman vakituista toimeentuloa, ja
etenkin jo lapsuudenkodistaan pois muuttaneet
ajautuvat kotiutumisen jälkeen helposti sosiaali-
tukien varaan. Kotiuttamisrahalla voitaisiin te-
hokkaasti tukea arkielämään siirtyviä nuoria, ja
se olisi valtiovallalta selkeä tunnustus kansalais-
velvollisuutensa ryhdikkäästi suorittaneille mie-
hille ja tietenkin myös vapaaehtoisille naisille.

Mielipide

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

että puolustusvaliokunta lausunnossaan edellyttää valtiovarainvaliokunnan lisäävän 124,5 miljoonaa euroa sotilaallisen maanpuolustuksen toimintamenojen leikkausten peruuttamiseen, mikä takaa sen, ettei puolustusvoimien rakennemuutos ryöpsähdä hallitsemattomaksi ja että jokapäiväinen maanpuolustustoiminta, esimerkiksi varusmies-

ten maastovuorokaudet, reserviläisten kertausharjoitukset, ilmavoimien lentotunnit ja merivoimien alusvuorokaudet säilyvät vuonna 2014 kohtuullisella tasolla,

että varusmiehille maksettava kotiutamisraha palautetaan ja

että valtiovarainvaliokunta ottaa muutoinkin edellä esitetyn huomioon.

Helsingissä 17 päivänä lokakuuta 2013

Jussi Niinistö /ps
Ismo Soukola /ps
Tom Packalén /ps

ERIÄVÄ MIELIPIDE 2

Perustelut

Puolustusministeriön pääluokkaan kohdistetut leikkaukset uhkaavat rapauttaa Suomen uskottavan puolustuskyvyn ja koko maan puolustamisen periaatteen. Vuoden 2014 talousarviossa puolustusministeriön pääluokka on 125 miljoonaa euroa pienempi kuin vuonna 2013. Koko kehyskaudella puolustusministeriön hallinnonalalta leikataan 10 prosenttia, keskimäärin kaksi kertaa enemmän kuin miltään muulta hallinnonalalta.

Puolustusvoimien rahoitukseen kohdistetut leikkaukset merkitsevät maastovuorokausien, lentotuntien, alusvuorokausien ja kertausharjoitusten vähentämistä, mikä heikentää pitkävaikutteisesti Suomen puolustusvoimien suorituskykyä. Puolustusvoimien suorituskyvyn kannalta on välttämätöntä, että vuoden 2015 jälkeen varusmiesten maastovuorokausia ja reservin kertausharjoitusten määrää lisätään ja ilmavoimien lentotuntien ja merivoimien alusvuorokausien määrä palautetaan.

Vuoden 2014 talousarviossa kohdistuu merkittäviä leikkauksia materiaalihankintoihin. Materiaalihankinnoissa on vähennystä 215 miljoonaa euroa (-31,4 %). Materiaalihankintojen leikkaus kohdistuu merkittäväällä tavalla alueellisten joukkojen varusteluun, mikä heikentää alueellisen puolustuksen uskottavuutta pitkälle tulevaisuuteen.

Vuoden 2014 talousarviossa maanpuolustusjärjestöjen toiminnan tukemisesta leikataan 200 000 euroa. Maanpuolustusjärjestöillä on

tärkeä rooli vapaaehtoisen maanpuolustustyön järjestämisessä, reserviläisten koulutuksessa puolustusvoimien tukena ja maanpuolustustahdon ylläpitämisessä. Erityisenä haasteena on houkutella nuorempia ikäluokkia mukaan arvokkaaseen maanpuolustustyöhön.

Vapaaehtoisen maanpuolustustyön tarve on jatkossa kasvamassa, sillä julkisia puolustusmäärärahoja on merkittävästi leikattu, joukko-osastoja ja varuskuntia lakkautetaan sekä kertausharjoituksia vähennetään. Tätä taustaa vasten on perusteltua pitää kiinni maanpuolustusjärjestöjen rahoituksesta hallituksen nyt toteuttaman määrärahavähennyksen asemasta.

Valtiontaloudessa tarvitaan säästöjä, mutta puolustusvoimiin kohdistetut toimenpiteet olisi tullut mitoittaa ja ajoittaa niin, että puolustusvoimat pystyy uskottavasti toteuttamaan tehtävänsä ja toimimaan vastuullisen työnantajapolitiikan mukaisesti.

Seuraavassa valtiontalouden kehyspäättöksessä ei enää ole varaa tehdä lisäleikkauksia puolustukseen. On välttämätöntä, että vuoden 2015 jälkeen puolustuksen rahoitus varmistetaan puolustushallinnon esittämällä tavalla, mihin eduskunta on viitannut turvallisuus- ja puolustuspoliittisen selonteon vastauksessaan.

Mielipide

Ehdotamme,

että valtiovarainvaliokunta ottaa edellä olevan huomioon.

Helsingissä 17 päivänä lokakuuta 2013

Seppo Kääriäinen /kesk
Eero Reijonen /kesk
Mikko Savola /kesk

ERIÄVÄ MIELIPIDE 3

Perustelut

Naton johtama kansainvälinen sotilasoperaatio päättyy Afganistanissa nykyisessä muodossaan vuoden 2014 lopussa. Suomen ulkoasiainministeriön poliittisen osaston muistion (31.5.2013) mukaan "Sitä mukaa kun turvallisuusvastuun siirto (turvallisuustransitio) ISAF-operaatiolta Afganistanin turvallisuusjoukoille on edennyt, operaatio on siirtynyt uuteen Afganistanin turvallisuusjoukkojen tukemiseen keskittyvään konseptiin.... Tarve kansainvälisten kriisinhallintajoukkojen läsnäololle säilyy kuitenkin myös jatkossa." Yhdysvaltojen ja Naton johtaman liittokunnan ml. Suomi läsnäolo Afganistanissa siis jatkuu.

Perusongelma säilyy. Afganistan pysyy edelleen miehitetynä. Vakavat ponnistelut kansallisen vuoropuhelun ja sovinnon aikaansaamiseksi YK:n johdolla lykkääntyvät edelleen. Myös Suomen hallitus on edelleen valmis jatkamaan uudessa Nato-johtoisessa operaatiossa.

Taliban-hallinnon kukistuttua loppuvuodesta 2001 maahan kohdistui ennennäkemätön kansainvälinen huomio, avustusrahoja tulvi ennätysmäärin ja vallalla oli halu auttaa Afganistan pois vuosikymmeniä kestäneestä konfliktista.

Hieman toista vuosikymmentä myöhemmin kansainväliset sotilasoperaatiot ovat pääosin poistumassa Afganistanista ja jättämässä maan hyvin epävarmaan ja monilla alueilla turvallisuustilanteen kannalta kaoottiseen tilaan. Naton johtama ISAF-operaatio ja Yhdysvaltain terrorisminvastainen Operation Enduring Freedom päättyvät Afganistanissa ensi vuoden lopussa.

Afganistanin tilannetta hyvin tuntevat asiantuntijat Juha-Matti Seppänen, joka työskentelee projektipäällikkönä Crisis Management Initiativen Afganistan-projektissa, ja Oskari Eronen, joka työskentelee päällikkönä CMI:n tutkimus- ja kehitysyksikössä, arvioivat UP-lehdessä 2/2013 Naton ja Yhdysvaltojen operaatioita ja ns. transitiota seuraavasti:

"Kansainvälinen liittouma uhkasi hajota sisällepäin, kun operaatiot pitkittyivät ja sotilaallinen ratkaisu osoittautui mahdottomaksi. Oli keksittävä kertomus, jolla epäonnisesta operaatiosta päästäisiin eroon. Afganistanista voitaisiin vetäytyä niin, ettei vetäytyminen näyttäisi tappiolta. Kansainvälinen yhteisö alkoi puhua transitiosta, jolla turvallisuusvastuu siirretään paikallisille viranomaisille. Takarajaksi määriteltiin vuoden 2014 loppu, mikä jakoi valtiot sitkeän vastarinnan käsiin. Monille afganistanilaisille transitiostategia näyttää pikemminkin exit-strategialta, jonka turvin ulkomaalaiset joukot vetäytyvät maasta.

"Afgaanien on aika ottaa vastuu omasta maastaan" on fraasi, jota kuulee taajaan kansainvälisen yhteisön edustajilta. Transition piti tapahtua vaihteittain, Afganistanin viranomaisten kykyjen mukaan, mutta kalenteri on yhä selvemmin määrittänyt, milloin mikäkin maakunta siirtyy hallituksen valvontaan.

Transition edellytyksenä on, että Afganistanin turvallisuusjoukkojen kokoa ja kykyjä kasvatetaan. Joukkojen lukumäärä on nyt hieman yli 350 000 sotilasta ja poliisia, mutta suorituskvyvyissä on edelleen suuria puutteita.

Yhdysvaltain puolustusministeriön joulukuussa 2012 julkaiseman raportin mukaan Afganistanin armeijasta karkaa vuosittain yli neljäsosa sotilaiden kokonaisvahvuudesta. Karanneiden tilalle on rekrytoitava valtavasti uusia joukkoja. Saman raportin mukaan ainoastaan 20 pataljoonaa 146:sta pystyi toimimaan itsenäisesti, prikaateista ainoastaan yksi. Suuria puutteita on myös johtamisessa, huollossa, tiedusteluissa ja etenkin ilmatuessa ja -kuljetuskapasiteetissa. Kaikki osa-alueet vaikuttavat oleellisesti armeijan operatiiviseen suorituskvykyyn.

Afganistanin omien joukkojen tulisi hoitaa varsinaiset taistelut vastaisuudessa itse. Jos maailman parhaiten koulutetut armeijat eivät ole pystyneet kukistamaan vastarintaa, kuinka Afganistanin omat joukot pystyisivät pitämään

Talibanin aisoissa? Lisäksi Afganistanin turvallisuusjoukkojen lukumäärä on nostettu tasolle, jota maan on mahdotonta ylläpitää.

Kansainvälinen yhteisö on kattanut tähän mennessä lähes kaikki joukkojen kulut. Nähtäväksi jää, kuinka pitkälle länsimaiden maksusitoumukset kantavat. Pahimmassa tapauksessa Afganistaniin jää suuri joukko taistelukoulutuksen saaneita nuoria miehiä, jotka etsivät itselleen palkanmaksajaa."

Yhdysvaltojen ja Naton johtamien yli vuosikymmenen jatkuneiden operaatioiden pyrkimys sotiaallisen ratkaisun aikaansaamiseksi Afganistanissa on epäonnistunut. On tuhlattu massiivisesti taloudellisia resursseja, tuhottu maata ja lykätty vakavien neuvottelujen käynnistämistä poliittisen ratkaisun aikaansaamiseksi sekä maan jälleenrakentamisen ja kansainvälisen ke-

hitysyhteistyön vauhdittamiseksi. Myös Suomi kantaa tästä osavastuun. YK:n työntäminen syrjään on ollut vakava virhe myös siviilikriisinhallinnan, kansalaisten turvallisuuden ja ihmisoi-
keuksien kannalta.

Vasemmistoliiton eduskuntaryhmä ja sittemmin eduskunnan vasenryhmä on vaatinut lukuisissa eriävissä mielipiteissään suomalaisjoukkojen vetämistä Afganistanista ja osallistumisen muuttamista YK-johtoiseksi kehitysyhteistyö- ja siviilikriisinhallintatoiminnaksi.

Mielipide

Edellä olevan perusteella esitän,

että valtiovarainvaliokunta ottaa edellä olevan huomioon.

Helsingissä 17 päivänä lokakuuta 2013

Jyrki Yrttiaho /vr